

MANUELA MESA PEINADO

La educación para el desarrollo: entre la caridad y la ciudadanía global¹

Manuela Mesa es pedagoga y coordinadora del Área de Educación para la Paz del CIP.

La educación para el desarrollo es uno de los instrumentos de la política española de cooperación internacional. Se presenta un modelo de “cinco generaciones” para clasificar distintos momentos y enfoques de la educación para el desarrollo desde sus orígenes hasta el presente y se analizan los principales retos y desafíos de cada etapa.

Introducción

La educación para el desarrollo cuenta ya con algo más de cuatro décadas de historia. A lo largo de este periodo se han producido cambios muy perceptibles en el concepto y la práctica de la educación para el desarrollo y en la importancia que se le otorga a este ámbito de actividad. La educación para el desarrollo se ha convertido en un componente de las políticas y las estrategias de los diversos actores que integran el sistema internacional de cooperación y ayuda al desarrollo, sean

¹ Este artículo es una versión adaptada, revisada y actualizada del capítulo “Evolución del concepto de Educación para el Desarrollo” realizado por la autora para el Informe preliminar de la OPE “La Educación para el Desarrollo y las Administraciones Públicas”, coordinado por Pilar Baselga y Gabriel Ferrero y elaborado por Alvaro Nebreda, M^a Luz Ortega y Manuela Mesa.

gubernamentales o no gubernamentales. Con la reciente aprobación de la Ley de Cooperación el 8 de Julio de 1998, la educación para el desarrollo se define como uno de los instrumentos a través de los cuales se pone en práctica la política española de cooperación internacional. Esto supone un importante paso para la consolidación de la ED que se concretará en el futuro Plan Director, todavía pendiente de aprobación.

La configuración del concepto y la práctica de la educación para el desarrollo está directamente relacionado con el contexto y los condicionantes históricos del desarrollo, la cooperación internacional y las relaciones Norte-Sur, y con la evolución de los actores que la han incorporado como una de sus actividades y formas de actuación. En este artículo se opta, por una aproximación histórico-estructural. Este enfoque permite que la discusión sobre los conceptos y enfoques de la educación para el desarrollo cuente con una adecuada perspectiva histórica y, sobre todo, los pone en relación con los actores, las fuerzas sociales y las visiones filosóficas, éticas y/o ideológicas que las han impulsado y en concreto con los cambios que se han producido en el discurso y la práctica de la solidaridad internacional.

Se propone un modelo de “cinco generaciones” para clasificar distintos momentos y enfoques de la educación para el desarrollo desde sus orígenes hasta el presente. Se ha tomado como referencia la propuesta de Korten sobre las tres generaciones de ONG y posteriores elaboraciones (ver Korten 1987, 1990:117; Ortega 1994: 122-124; y Senillosa 1998: 43).

Las ONG han tenido un papel clave en el origen y evolución de la educación para el desarrollo. Como ha señalado Colm Regan, hablar de la historia temprana de la educación para el desarrollo es en gran medida lo mismo que hablar de la historia de las organizaciones no gubernamentales. Muchas de las primeras iniciativas en el ámbito de la educación para el desarrollo surgieron a partir de los programas en el exterior de diversas ONG. Estas iniciativas a menudo pretendían informar a los que respaldaban los programas, de la necesidad de apoyo, explicar el contexto económico y social del trabajo de las ONG en los países del Sur y/o dar a conocer las más serias violaciones de los derechos humanos que se derivaban de la situación de subdesarrollo (Regan 1994: 2). En fases posteriores el panorama institucional de la educación para el desarrollo se ha hecho más plural y complejo, al hacer su aparición nuevos actores institucionales —organizaciones intergubernamentales, medios de comunicación, instituciones educativas formales, otras organizaciones sociales— pero las ONGD siguen teniendo un papel central en la definición de las temáticas, los enfoques y los contenidos.

Este modelo no debe ser visto de forma lineal o “por etapas”, de forma que una generación sustituye a la anterior. Más bien, se trata de un proceso acumulativo en el que el discurso y la práctica de la educación para el desarrollo han evolucionado de forma desigual, de manera que en las actividades de un actor determinado se pueden encontrar simultáneamente rasgos de una u otra generación. Y como se indica más adelante, cada generación ha renovado su discurso y sus prácticas, y permanece vigente bajo nuevas formas. Por último, la educación para el desarrollo tiene rasgos propios y específicos según los distintos contextos nacionales y/o culturales que no son tratados en este artículo.

La primera generación: el enfoque caritativo-asistencial

Las primeras actividades de sensibilización social y recaudación de fondos de las organizaciones no gubernamentales surgieron en las décadas de los cuarenta y cincuenta. No pueden ser consideradas estrictamente educación para el desarrollo debido a su limitado alcance y a la ausencia de objetivos propiamente educativos. Constituyen, sin embargo, un importante precedente de la misma, y se han proyectado hasta el presente dotándose de nuevas formas y estrategias. La educación para el desarrollo a menudo tiene relaciones muy estrechas —y en no pocos casos contradictorias— con las actividades de sensibilización social y las campañas de recaudación.

En los años cuarenta y cincuenta los problemas del desarrollo y la fractura Norte-Sur apenas despuntaban en la agenda de las relaciones internacionales y como tema de interés público. Las organizaciones de este periodo son en su mayoría humanitarias y/o de adscripción religiosa. Su actuación se centra en situaciones de conflicto y de emergencia, en las que intervienen con un horizonte de muy corto plazo, en el que se pretende dar respuesta inmediata a las carencias materiales acuciantes mediante la ayuda humanitaria y de urgencia.

En este contexto, en el que los problemas de largo plazo del desarrollo estaban ausentes, las organizaciones de ayuda van a impulsar campañas de sensibilización orientadas básicamente a la recaudación de fondos. Estas campañas, que a menudo han recurrido a imágenes catastrofistas, intentan despertar sentimientos de compasión y apelan a la caridad y la generosidad individual, transmitiendo el mensaje implícito o explícito de que la solución radica en la ayuda otorgada desde el Norte. El contenido transmitido es muy limitado y sesgado; se reduce a las situaciones de emergencia que dan origen a la petición de fondos y a las manifestaciones de la pobreza, sin referirse a las causas ni al contexto en el que surgen. Las imágenes tipo suelen reflejar a las personas del Sur como objetos impotentes, pasivos, y cuya única esperanza es la compasión ajena. Por último, el énfasis en la ayuda del Norte como solución al subdesarrollo, ignorando los procesos y esfuerzos locales, revela una concepción eurocéntrica de la relación Norte-Sur.

Este enfoque persiste hasta el presente debido principalmente a razones institucionales. La proliferación de ONG que actúan en situaciones de crisis y que compiten por las donaciones ha configurado un “mercado de la conmiseración”. Algunas ONG perciben que la recaudación de fondos y la aparición en los medios de comunicación, y con ella la supervivencia institucional, depende de este tipo de imágenes y mensajes, a menudo en combinación con agresivas campañas de *marketing* (Smillie 1993: 31).

Un reciente estudio de la OCDE y el Consejo de Europa señala que para buena parte de las ONG la cuestión prioritaria es cómo incrementar los ingresos para proyectos en países del Sur. La educación para el desarrollo y la sensibilización de la opinión pública se considera de carácter secundario respecto a la obtención de fondos. En esencia, señala este estudio, estas organizaciones ofrecen, a cambio de dinero, oportunidades para que el donante mejore su valoración de sí mismo y pueda dar salida a sus sentimientos compasivos, altruistas y/o solidarios, sin que ello se contradiga con su actuación en otras esferas de la vida social, política y

La proliferación de ONG que actúan en situaciones de crisis y que compiten por las donaciones ha configurado un “mercado de la conmiseración”.

económica: como votante, como trabajador, como ciudadano, como consumidor (Smillie 1998: 30).

Un buen ejemplo de “puesta al día” del discurso y la práctica de este enfoque caritativo-asistencial, y de las contradicciones y debates que ello plantea en la actualidad en el ámbito de la educación para el desarrollo, son los apadrinamientos. Las tres organizaciones más importantes en este tipo de actividad —World Vision, Foster Parents Plan y Christian Children Fund— aumentaron el número de apadrinamientos a un ritmo del 40% anual desde principios de los años ochenta, pasando de unos 701.000 en 1982 a 4.790.000 en 1996. Al apelar a la conciencia individual del donante y establecer un vínculo supuestamente directo, los apadrinamientos se han convertido en la herramienta de recaudación más efectiva en el mundo de las ONG, y para los responsables de finanzas de algunas de estas organizaciones, en una “solución mágica” para “conectar el corazón y la billetera”. Como ventaja añadida, las organizaciones de apadrinamiento pueden sortear fácilmente las exigencias de rendición de cuentas que afectan a otras ONG, y son relativamente inmunes a la crítica convencional de que “el dinero no llega a su destino”.

Este tipo de actividad, sin embargo, ha sido muy criticada por varias razones. Como puso de manifiesto un reportaje aparecido en 1995 en *Chicago Tribune*, a menudo el “vínculo directo” que se establecía entre el niño concreto y sus padrinos no existía, y las cartas y fotografías que recibían estos últimos eran elaboradas por el personal de la organización, con un coste muy elevado (Smillie 1998: 31). En el plano educativo, las críticas han destacado que los apadrinamientos fomentan —nunca mejor dicho— actitudes paternalistas; centran la atención del donante en el niño y sus problemas individuales, ocultando deliberadamente las causas de dichos problemas, ya que sólo de esa forma puede justificarse el mensaje central de estas organizaciones: que la vida de ese niño concreto depende exclusivamente de la generosidad del donante, y no de los cambios estructurales que favorecen el desarrollo en la comunidad y el país en el que vive ese niño. Un mensaje, en suma, radicalmente opuesto al que se intenta fomentar desde otros modelos de educación para el desarrollo más evolucionados. Como ha señalado Ian Smillie, dado que el éxito que han alcanzado las fórmulas de apadrinamiento y los centenares de miles de donantes que se relacionan con la realidad del Sur y ven los problemas del desarrollo a través de este prisma, esta puede ser la mayor “oportunidad perdida” de la historia de la educación para el desarrollo (Smillie 1998: 31).

No obstante, el modelo caritativo-asistencial, a pesar de la aparición de estas nuevas fórmulas de recaudación, parece estar en retroceso desde mediados de los años ochenta debido a diversos factores: los cambios registrados en el comportamiento de las principales ONG humanitarias, como Cruz Roja; los esfuerzos de autorregulación del sector no gubernamental —el “Código de imágenes y mensajes a propósito del Tercer Mundo” adoptado por las ONGD europeas a finales de los ochenta es una referencia especialmente pertinente—, así como las críticas a este enfoque de la sensibilización por parte de los medios de comunicación y ONG adscritas a “generaciones” posteriores.

También ha sido un factor importante, aunque se trata de un fenómeno situado fuera del marco de la educación para el desarrollo, la crisis general del humanitarismo y el asistencialismo. Esta ha venido motivada por la constatación generali-

zada de sus insuficiencias como estrategia de intervención en los países del Sur, y por la aplicación por parte de las ONG humanitarias de enfoques más omnicomprendivos, en los que socorros de corto plazo y desarrollo a largo plazo se articulan de diversas formas.

La segunda generación: el enfoque desarrollista y la aparición de la educación para el desarrollo

La aparición en la agenda internacional del subdesarrollo, como problema del “Tercer Mundo” se produce con la irrupción de los nuevos Estados poscoloniales y la creciente orientación de las organizaciones internacionales hacia estos países. Surge una mentalidad “desarrollista” que se extendió a los Gobiernos, a las organizaciones multilaterales, a las organizaciones no gubernamentales y a la opinión pública. Esto dio lugar a vastos programas de ayuda externa, como la “Alianza para el Progreso”, y a la promulgación en 1960 del “Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, que incluía objetivos precisos de crecimiento económico. Es en la década de los sesenta cuando aparece la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como tal, ya que los programas de ayuda de las dos décadas anteriores, como el “Plan Marshall” se orientaban a la reconstrucción de posguerra o a consolidar las alianzas estratégicas de la guerra fría, y no tenían el desarrollo económico como objetivo ni como instrumento.

El desarrollismo que emergió en el decenio de los sesenta tuvo distintas fuentes. En el ámbito económico, las nuevas teorías del crecimiento “por etapas”. Estas alegaban, a partir de unos supuestos pretendidamente “científicos”, que con las adecuadas aportaciones de capital, conocimiento y tecnología, todas las sociedades experimentarían un “despegue” económico y un rápido proceso de modernización conducente a la industrialización y la sociedad de consumo de masas, conforme al modelo de los países industrializados. En el ámbito político el desarrollo se convirtió en un medio y un fin de las estrategias de construcción nacional y de legitimación política y social de los nuevos Estados poscoloniales. Para las elites gobernantes y los movimientos nacionalistas en el poder en muchos de los nuevos Estados la industrialización, la construcción de vastas infraestructuras y la creación de un moderno aparato estatal eran medios para romper con los vínculos económicos del colonialismo y lograr la autodeterminación nacional. En el ámbito ético y filosófico, por último, se produjo un notable avance de la doctrina social de la Iglesia y del compromiso de diversas confesiones con el cambio social.

Esta mentalidad desarrollista dio paso a nuevas ONG “de desarrollo”, surgidas *ex-novo* o como evolución de las organizaciones misioneras o humanitarias clásicas. En su trabajo en el Sur, estas organizaciones adoptaron los proyectos de desarrollo y la participación comunitaria a partir de estrategias de auto-ayuda, como las herramientas básicas de intervención, adoptando un enfoque de largo plazo y dejando atrás el asistencialismo.

Es en este contexto en el que se configuró la educación para el desarrollo como tal. El punto de partida han sido las actividades de información relacionadas con los proyectos de las ONG y los esfuerzos de las comunidades para progresar por sí mismas. La recaudación de fondos ha seguido siendo un objetivo importante, pero en estas actividades se puso énfasis en dar a conocer las circunstancias

Al obviar los problemas estructurales del desarrollo, este enfoque permite eludir la responsabilidad del Norte.

locales del medio en el que actuaban las ONG y las comunidades beneficiarias de la ayuda. Emerge un nuevo discurso que se distancia del asistencialismo, y que insiste en la idea de “cooperación”, entendida como actividad a través de la cual “se ayuda a los que quieren ayudarse a sí mismos”.

Este enfoque ha dado paso a una visión más amplia de la realidad del Sur y ha contribuido a dignificar a los beneficiarios de la ayuda, y a deslegitimar la imaginación de la miseria en la que se apoyaban las campañas de recaudación. De hecho, esas campañas a menudo entraban en contradicción con las estrategias desarrollistas emergentes, y hay organizaciones que siguen experimentando esta tensión en la actualidad. Ahora bien, el enfoque desarrollista presuponía que los proyectos de desarrollo se inscriben en una dinámica de modernización en la que no se pone en tela de juicio el modelo dominante, ni se identifican obstáculos estructurales al desarrollo de carácter transnacional. Como ha señalado Colm Regan, la cuestión central en este enfoque a menudo era la ONG misma y el contexto inmediato de su acción (Regan 1994: 2).

Los mensajes y contenidos transmitidos por este enfoque de educación para el desarrollo tenían un carácter eurocéntrico. Por una parte, la aceptación acrítica de la experiencia del Occidente industrializado como único sendero transitable hacia el desarrollo. Por otra, la insistencia en la transferencia de las técnicas y conocimientos occidentales “modernos” en sociedades consideradas *a priori* “ignorantes” y “primitivas”. El mensaje predominante en este enfoque podría resumirse de la siguiente forma: Los países industrializados deben facilitar sus técnicas y conocimientos para que las sociedades “atrasadas” dejen atrás la guerra, la anarquía y la pobreza, se “modernicen” y alcancen por sí mismas los niveles de bienestar de los países del Norte. Aforismos y expresiones como “en los países pobres hay mucha ignorancia y atraso, para que se desarrollen hay que darles educación”; “si les das un pescado, comerán un día. Si les das la caña, comerán todos los días”; o “hay que superar la ayuda y hablar de cooperación” serían, de forma muy simplificada, algunos de los mensajes “tipo” que caracterizan a esta segunda generación de la educación para el desarrollo.

Enfoques posteriores de la educación para el desarrollo han señalado las limitaciones de este enfoque “desarrollista”. Al obviar los problemas estructurales del desarrollo, este enfoque permite eludir la responsabilidad del Norte, considerando que el desarrollo es un problema limitado a los países que no han logrado alcanzar aún ese estadio. En lo que se refiere a las ONG, a menudo se presentan los proyectos de desarrollo fuera de su contexto general, con lo que se transmite el mensaje implícito de que el desarrollo se alcanzará simplemente llevando a cabo más y mejores proyectos a nivel local o “micro”, al margen de otros factores globales o “macro”. Este argumento es el que, a su vez, justifica las campañas de petición de fondos de las ONG.

La tercera generación: una educación para el desarrollo crítica y solidaria

A finales de los sesenta se inicia un periodo caracterizado por la aceleración del proceso de descolonización y el creciente activismo internacional de los países en desarrollo. En los países industrializados, la oposición a la guerra de Vietnam y la

revolución antiautoritaria de mayo de 1968 generan un clima de gran efervescencia social e intelectual. Los nuevos movimientos sociales prestarán atención y apoyo a los Movimientos de Liberación Nacional, en cuyo entorno los países del Sur irán fraguando un nuevo paradigma sobre el desarrollo que desafió al eurocéntrico y occidental paradigma de la modernización. El nuevo paradigma de la “dependencia”, nacido en América Latina y desarrollado en otras áreas del Tercer Mundo, alegaba que el subdesarrollo no era un simple estadio de atraso, sino un rasgo estructural de las economías, las sociedades y los sistemas políticos de las sociedades del Sur, en las que el colonialismo y el neocolonialismo seguían teniendo una influencia determinante. Según este enfoque, el desarrollo de unos se lograba a costa del subdesarrollo de otros, a través de relaciones de explotación entre el “centro” y la “periferia”.

Este pensamiento, que ha tenido diferentes versiones y gradaciones, tuvo gran influencia en las estrategias internacionales de los países del Sur —organizados en el llamado “grupo de los 77”—, que desde los años sesenta optaron por políticas de industrialización acelerada y demandaron un “Nuevo Orden Económico Internacional” (NOEI) más justo, una organización más equitativa del comercio internacional a través de las Conferencias de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), y mejores términos en la financiación del desarrollo, a través de préstamos concesionales y un aumento del volumen y la calidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

Por otra parte, cuestiones como el crecimiento demográfico, el incremento de la pobreza y la marginalidad en el Tercer Mundo, el control de los océanos, los problemas de la energía y el deterioro ambiental adquirieron una importancia creciente. Ello ponía de manifiesto los mayores niveles de interdependencia internacional, y amplió notablemente la agenda del desarrollo y las relaciones Norte-Sur. En 1972, por ejemplo, se celebró en Estocolmo la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano —antecesora de la cumbre de Río de 1992— y se acuñó el término “ecodesarrollo” para definir estrategias de desarrollo compatibles con la conservación del entorno natural. En 1969 el Informe Pearson, encargado por el Banco Mundial, mostró que los enfoques y prácticas adoptados durante el “I Decenio del Desarrollo” habían sido fallidos, pues habían conducido a un patrón perverso de “crecimiento con pobreza”, en el que el crecimiento económico se vio acompañado por la pauperización de amplios sectores de la población, y por un agravamiento de la desigualdad Norte-Sur.

La teoría de la modernización, al constatar esas realidades, experimentó un giro social en el que se dio más énfasis a la lucha contra la pobreza, la redistribución de la renta y la satisfacción de las necesidades básicas. Naciones Unidas también incluyó objetivos sociales explícitos en el “II Decenio de Naciones Unidas para el Desarrollo (1969-1979)”. En los países desarrollados, las políticas de ayuda y cooperación se verán también impregnadas de un “reformismo global” impulsado, entre otros, por los partidos socialdemócratas, y que tuvo su expresión más acabada en el Informe sobre el Diálogo y la Interdependencia Norte-Sur preparado por la Comisión Brandt.

En los años setenta, en definitiva, se define un nuevo escenario para la educación para el desarrollo, caracterizado por enfoques más críticos y una creciente toma de conciencia sobre las responsabilidades históricas del Norte. Además los

movimientos de renovación pedagógica —Iván Illich, Paulo Freire— incorporan estas cuestiones y ofrecen propuestas educativas y metodológicas muy innovadoras. También aparecerán y se consolidarán nuevos actores, como los comités de solidaridad, centros de investigación, ONG críticas y organizaciones internacionales.

En este periodo la educación para el desarrollo dejó de estar centrada en actividades de carácter informativo orientadas a la recaudación de fondos y a la difusión de iniciativas locales de desarrollo comunitario de las ONG, dando paso a una concepción más crítica, compleja y diversificada. Esta nueva concepción fue impulsada por las ONGD, Naciones Unidas y los nuevos movimientos sociales. Se basó en el análisis de las causas estructurales del subdesarrollo —en particular los factores históricos y el pesado lastre del colonialismo y el neocolonialismo—. Se realizó una crítica de las políticas de desarrollo y de ayuda vigentes, en el marco de las interrelaciones entre el Norte y el Sur. También se resaltó la responsabilidad de los países del Norte en el injusto orden internacional. Asimismo, frente al eurocentrismo, se cuestionó la imposición de modelos occidentales de desarrollo. Por último, se insistió en la necesidad de la acción nacional e internacional para modificar el *statu quo*.

Como consecuencia de estos cambios, en los años setenta se producirá una verdadera explosión de iniciativas, desde las organizaciones de base hasta los organismos internacionales, orientadas a abrir los currículos escolares a los “problemas mundiales”, a reflejar en la educación las cuestiones del desarrollo y a incorporar las propuestas críticas, solidarias y emancipatorias de las corrientes de renovación pedagógica, de los movimientos sociales emergentes y de los nuevos enfoques del desarrollo. En este periodo se generaliza la denominación “educación para el desarrollo” (*development education*) en países como Holanda, Alemania, Francia, el Reino Unido o Italia.

Una de las iniciativas más importantes, por la trascendencia de su contenido y la importancia del órgano que le dio vida, fue la “Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales, y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales”, promulgada por la UNESCO en noviembre de 1974. Esta Recomendación instaba a los Estados miembros a promover la educación sobre las “cuestiones mundiales”. La Recomendación, que ha sido un punto de referencia para las ONG y las organizaciones educativas especializadas en educación para el desarrollo, dio un notable impulso a la educación sobre cuestiones mundiales, sobre todo dentro de la educación formal, en el decenio 1975-85. En países como Holanda, Bélgica o Reino Unido, los Gobiernos dieron respuesta a esta Recomendación y establecieron programas educativos e instancias gubernamentales para su puesta en práctica. Mencionaremos el programa de 1977 de cofinanciación de acciones de educación para el desarrollo y “Estudios Mundiales” —*World Studies*— de la agencia estatal de cooperación del Reino Unido (ODA, ahora DFID) y de Dinamarca (DANIDA); el “día de la educación mundial” en las escuelas belgas, celebrado desde 1985; y el “día del Tercer Mundo” de las escuelas francesas, creado por el Ministerio de Educación en 1981.

En esta época se define la educación para el desarrollo, sus contenidos y

objetivos (Grasa 1990: 103):

- El “aprendizaje de la interdependencia”: la comprensión de las condiciones de vida de las naciones en desarrollo y las causas del subdesarrollo, desde una perspectiva global, que las relaciona con la situación y el papel internacional de los países industrializados.
- El fomento de actitudes favorables a la cooperación internacional y a la transformación político-económica de las relaciones internacionales.
- Un enfoque crítico con el modelo de desarrollo occidental, y la valoración del “desarrollo apropiado” para cada contexto, con dimensiones, más allá de lo económico, humanas, ambientales y culturales.
- La valoración del cambio social.
- El vínculo estrecho entre la transmisión de conocimientos (contenidos), el desarrollo de las aptitudes y la formación de actitudes y valores mediante procedimientos como el “enfoque socioafectivo”, para despertar la conciencia político-social, el compromiso y la acción transformadora.
- La coherencia entre fines y medios, desarrollando en el proceso educativo la participación y actitudes críticas. La importancia de la evaluación del proceso educativo.

La “cuarta generación”: la educación para el desarrollo humano y sostenible

La década de los ochenta estuvo dominada por el bipolarismo y la lógica de la confrontación. En 1989 se inicia un proceso de “aceleración de la historia”, en el que el sistema internacional experimenta transformaciones radicales, pasando a un nuevo orden mundial, dominado por la multipolaridad política y económica y la turbulencia e inestabilidad. En este periodo se han planteado nuevos retos, tanto conceptuales como organizativos y metodológicos, para la educación para el desarrollo. En lo que se refiere a sus contenidos, hay algunas dimensiones y contenidos de particular importancia: la crisis del desarrollo, los conflictos armados y la afirmación de la paz, la democracia y los derechos humanos, y las dimensiones no económicas —migraciones, tensiones culturales, problemática ambiental y de género—.

La crisis del desarrollo

La “crisis del desarrollo” se inició en torno a 1982, al desencadenarse la crisis de la deuda externa y se enmarca dentro de las profundas transformaciones de la economía mundial. Los años ochenta, constituyeron una “década perdida” para los países del Sur en términos de pobreza, desigualdad y retroceso de los principales indicadores socioeconómicos de desarrollo. La crisis de la deuda, los programas de ajuste estructural del FMI y el Banco Mundial, y los crecientes problemas alimentarios —las hambrunas del África Subsahariana— han significado una dramática reversión del proceso de desarrollo y un fuerte desgaste de sus supuestos teóricos, acabando con la idea de que en el Sur podía esperarse un crecimiento eco-

nómico *per se*, aunque fuera dependiente, desarticulado y con escaso dinamismo. El problema para los países del Sur dejó de ser cómo lograr un desarrollo auto-centrado, equilibrado y equitativo y unas relaciones justas con el Norte (el NOEI), para pasar a ser, sencillamente, la supervivencia económica. Para ello, la recuperación del crecimiento económico y la reinserción en el mercado mundial se convirtieron en factores claves para evitar el riesgo de quedar definitivamente marginados en las relaciones económicas internacionales.

En este contexto, las Naciones Unidas en 1990, propone una nueva forma de entender el desarrollo —el “desarrollo humano”—, que mide los logros del desarrollo por su efecto real en la vida de la gente, en vez de los indicadores económicos convencionales.

Diversificando la agenda: la confluencia de las educaciones “para”

La educación para el desarrollo ante la dimensión integral de los problemas del desarrollo, enfrenta el desafío de incorporar en sus contenidos las dimensiones de otras “educaciones” que le son afines, ya que sólo de esta manera podrá ser un instrumento para el análisis crítico, la comprensión y la motivación a la acción frente a los retos de un mundo cada vez más complejo e interdependiente.

La dimensión socio-económica y política de las relaciones Norte-Sur y el desarrollo eran los temas centrales y casi únicos de la educación para el desarrollo “de tercera generación”. Los problemas ambientales, la crisis del desarrollo, los conflictos armados, los crecientes flujos migratorios, el racismo y la xenofobia, la dimensión de género entre otros, se han configurado como “grandes temas” de la educación para el desarrollo en los años ochenta, ampliando notablemente la agenda del decenio de los setenta. (Macintosh 1994: 2-5, Bourn y Ohri 1996: 3-5). Como consecuencia de ello, la educación para el desarrollo ha ido convergiendo e incorporando enfoques y contenidos de las otras “educaciones” sobre problemas globales que se fueron configurando en la década de los ochenta. y la práctica de los movimientos sociales (pacifismo, ecologismo, antirracismo, defensa de los derechos humanos...): la “educación ambiental”, la “educación para los derechos humanos”, la “educación multicultural” y la “educación para la paz” (Greig et al 1991: 29, Mesa 1994: 22-26).

En la dimensión cognitiva, en definitiva, la educación para el desarrollo ha ampliado su agenda para favorecer una mejor comprensión de la interdependencia global y los nexos estructurales entre el Norte y el Sur, entre la vida cotidiana y las cuestiones “macro”. La interdependencia —que fue el concepto central de la Campaña Norte-Sur del Consejo de Europa de 1988—, y el desarrollo humano y sostenible serán las nociones claves de esta generación.

Además de diversificar la agenda temática de la educación para el desarrollo, muchas organizaciones han asumido que el cometido de la educación para el desarrollo ya no puede obviar el cuestionamiento de un modelo de desarrollo, en el norte, depredador de los recursos y no sostenible. En este sentido, se ha afirmado un nuevo discurso, en el que se sostiene que el cambio global depende tanto del Sur como del Norte. Ello supone cuestionar el modelo de desarrollo tanto en el Norte como en el Sur, que no es social ni ecológicamente sostenible. La ayuda al desarrollo “tradi-

cional” —esto es, los proyectos de desarrollo y la ayuda de urgencia en situaciones de conflicto y de desastre— es necesaria y debe mejorarse su efectividad, pero el desarrollo global exige ir más allá de la ayuda y llevar a cabo cambios estructurales en el ámbito del comercio, la inversión, la deuda, los asuntos monetarios internacionales y la gestión del medio ambiente global (Smillie 1998: 24).

La quinta generación: La educación para la ciudadanía global

A mediados de los noventa, lo más significativo es la constatación de que la crisis del desarrollo ya no es sólo un problema del Tercer Mundo. Los países del Sur han quedado endeudados y empobrecidos, pero la crisis del “Estado del bienestar” en el Occidente industrializado, por un lado, y el fracaso de los regímenes del Este, por otro, muestran que la crisis del desarrollo es global y afecta, aunque de diferente forma, al conjunto del planeta. Ya no existen “imágenes objetivo” del desarrollo válidas ni en el Tercer Mundo ni el Primero, e incluso estas categorías han quedado obsoletas con el fin de la guerra fría (Lemaresquier 1987). Este es el marco de referencia para los enfoques deconstructivistas del “post-desarrollo”, que han planteado una crítica radical al concepto de desarrollo, considerado altamente ideologizado, culturalmente occidentalizador y eurocéntrico, y económica, social y ambientalmente inviable, lo que supondría, según Pierre Pradervand, una completa revisión de lo que hasta ahora entendemos por “educación para el desarrollo” (Pradervand 1995: 109).

El principal desafío para el desarrollo, tanto en el Norte como en el Sur, es el acelerado proceso de globalización y privatización de la economía mundial, particularmente en el orden monetario y financiero. Este proceso tiene profundas implicaciones para la existencia del Estado-nación. Los Estados nacionales están perdiendo el control de importantes esferas de actividad pública, como la política monetaria y otros instrumentos esenciales de la política económica. Esto significa que el contenido de la soberanía nacional y el papel del Estado-nación como actor de las relaciones internacionales se diluye progresivamente en un vasto mercado global. La erosión de la soberanía del Estado y el proceso de desregulación de las economías nacionales se corresponde además con el creciente poder y movilidad de los actores transnacionales privados. Las corporaciones transnacionales y de fondos de inversión movilizan grandes montos de capital y desplazan de un lugar a otro las actividades productivas, lo que a menudo tiene profundos efectos desestabilizadores para la economía “real”, el empleo, el bienestar de la población y el medio ambiente, como han puesto de manifiesto las recientes crisis de México, Asia, Rusia o Brasil.

Al debilitar la soberanía nacional, los procesos de privatización y globalización económica cuestionan directamente la noción y la práctica de la democracia representativa. La paradoja es que la democracia se ha expandido y parece haber sido reconocida casi universalmente como la mejor forma de gobierno justo en el momento histórico en el que su eficacia como forma nacional de organización política comienza a ser cuestionada por las dinámicas de la globalización. Por otra parte, los procesos de exclusión social generados por la globalización atentan

*El principal
desafío para
el desarrollo
es el
acelerado
proceso de
globalización
y privati-
zación de la
economía
mundial.*

directamente contra la igualdad de derechos que está en la base de una concepción de la democracia con contenido social y económico, y no sólo político. Estos problemas afectan a todos los regímenes democráticos, pero son quizás más graves en las incipientes democracias de los países del Sur. Una década de ajuste estructural ha contribuido a debilitar al Estado que se ha mostrado incapaz de ofrecer respuesta a las necesidades y demandas de la población.

Por otra parte, el proceso de globalización también implica tendencias a la fragmentación que erosionan “desde abajo” la noción de Estado-nación: grupos sociales excluidos del mercado, grupos que reivindican su identidad nacional y su derecho a la diferencia ante dinámicas homogeneizadoras.

Estas realidades plantean la necesidad de crear nuevos marcos de gobernanación global, fortaleciendo las instituciones y regímenes internacionales existentes, o creando otros nuevos. Y dar a estas instituciones y regímenes carácter y contenido democrático, permitiendo la participación de los ciudadanos en los asuntos internacionales. La educación para el desarrollo de los noventa, como ha señalado Nora Godwin, es en este sentido una “educación para la ciudadanía global” (Godwin 1997: 15).

Desde la perspectiva de la educación para el desarrollo, estas dinámicas plantean retos formidables. En primer lugar, redefinir los contenidos de manera que permitan la comprensión crítica del fenómeno de la globalización. En segundo lugar, reafirmar el vínculo entre desarrollo, justicia y equidad, ahora a nivel global (Fien 1991). En tercer lugar, y en estrecha relación con las ONG, con los movimientos sociales y con las organizaciones de la sociedad civil que integran redes internacionales, promover una creciente conciencia de “ciudadanía global” y, a partir de ella, definir pautas de participación y acción ciudadana frente a estas dinámicas. En este sentido, la educación para el desarrollo de los noventa se ha configurado como una “educación global frente a la globalización” (Garbutcheon et al. 1997: 26).

No es fácil comprender las causas y dinámicas de los conflictos de la posguerra fría, y ello es particularmente visible en el ámbito educativo, en el que las ONG y otros movimientos sociales no logran articular objetivos y mensajes claros. Ante la perplejidad y la falta de posiciones claras, es frecuente recurrir a estrategias asistencialistas y, en el plano educativo, a un discurso y una práctica más propia de la “primera generación” de la educación para el desarrollo que de enfoques posteriores.

Un ámbito en el que los cambios han sido particularmente visibles es el de las estrategias de intervención. La educación para el desarrollo ha estado cada vez más vinculada a las grandes campañas de incidencia política, cabildeo o *lobbying* sobre temas globales de las ONGD más evolucionadas. Campañas que intentan ir “de la protesta a la propuesta” planteando cambios realizables a corto plazo y no sólo, como en el pasado, un crítica radical al orden vigente. Hay que señalar, en este marco, que se ha ido afirmando un enfoque más integral, en el que se pretenden lograr sinergias a través de la vinculación creciente entre investigación, movilización social, acción sociopolítica y educación para el desarrollo. En este ámbito han sido especialmente importantes las estrategias de trabajo en red, a través de redes locales, nacionales e internacionales (*networking*), que

internet ha hecho mucho más accesible, y el establecimiento de alianzas con otras organizaciones sociales (The Economist, 1999: 18).

En la vinculación creciente de la Educación para el Desarrollo y las actividades de incidencia política y *lobbying* han tenido un papel crucial las ONGD del Sur más evolucionadas, que han ido presionando a sus asociadas en el Norte para que abandonen paulatinamente la “cultura del proyecto” y reorienten sus actividades en ese sentido (Smilie 1993: 35). Más allá de proporcionar recursos financieros, las ONGD del Sur han demandado un papel más activo de las ONG del Norte en la acción política para modificar las estructuras y las políticas que obstaculizan el desarrollo global, en ámbitos como la deuda, el comercio o el medio ambiente (Senillosa 1998: 47). Dos acontecimientos clave en este proceso fueron la adopción de la “Declaración de Manila sobre Participación Popular y Desarrollo Sostenible” de junio de 1989, preparada por los directores de 31 importantes ONGD del Sur; y la “Carta Africana para la Participación Popular y el Desarrollo” de 1990, conocida como “Declaración de Arusha”, en la que ONGD del Norte y del Sur abogaban por una mayor implicación de las ONGD de los países industrializados en la acción política. También han sido hitos importantes en este sentido los “foros alternativos” realizados en paralelo a las Conferencias mundiales convocadas por las Naciones Unidas y las reuniones de organismos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o, más recientemente, la Organización Mundial de Comercio.

En estos foros y declaraciones se ha ido afirmando la idea de que las ONGD del Norte y del Sur deben actuar de forma concertada, a través de redes nacionales, regionales y globales con una agenda estratégica común de cambio a todos los niveles. Dentro de esta agenda común emerge, no obstante, un cierto reparto de funciones: las ONGD del Sur se orientan a la movilización y el “empoderamiento” de los grupos más pobres y excluidos, y las ONGD del Norte se centran en campañas de presión política para modificar el patrón de “maldesarrollo” del Norte y las políticas que desde los países industrializados contribuyen a gestar y perpetuar unas relaciones Norte-Sur injustas.

Esto podría entenderse como una muestra de la madurez alcanzada por una educación para el desarrollo que, en los casos más evolucionados, ya se encuentra muy alejada de las tradicionales campañas de recaudación.

También se han impulsado nuevos métodos de sensibilización y educación, que han ido desde el uso de los medios de comunicación y la cultura de masas — festivales de rock, producciones televisivas —, a las campañas institucionales. El amplio uso de internet para la educación para el desarrollo ha sido la innovación más reciente en este ámbito.

Otra de las preocupaciones centrales de este periodo ha sido el análisis de los medios de comunicación. La revolución de las tecnologías de la comunicación no parece haber contribuido a mejorar la información y la comprensión de la realidad de los países en desarrollo por parte de la opinión pública de los países industrializados. Ciertamente es que la televisión global ha acercado esa realidad en sus aspectos más dramáticos — guerra, genocidio, catástrofes naturales, hambre, crisis económicas, desastres ambientales, estados fallidos, corrupción, violaciones de los derechos humanos... — y con ello ha contribuido, a veces decisivamente, a

gestar la conciencia global y el universalismo moral de los que se nutren las actitudes solidarias, la acción de las ONGD y el apoyo social a la cooperación al desarrollo (Ignatieff 1998: 28, Smillie 1998: 26).

Pero también puede afirmarse que la avalancha informativa de la revolución tecnológica, y en particular la televisión global, ha acentuado algunos de los peores rasgos de las modernas tecnologías de la información: la desinformación por sobreenformación; la presentación de la realidad sin conexión con su contexto, en una sucesión de acontecimientos incoherentes y aparentemente aleatorios, que comienzan por sorpresa y terminan sin consecuencias visibles una vez que la atención de los medios se desplaza a otro lugar. La trivialización de las situaciones dramáticas, cada vez más entremezcladas con entretenimiento (el llamado *infotainment*) y “televisión basura”; y lo más relevante de cara a la educación para el desarrollo es que, debido a la propia lógica de los medios, los países en desarrollo sólo aparecen asociados a situaciones negativas, y en muchas de ellas la intervención de los países industrializados —sea a través de los gobiernos, las organizaciones internacionales, los “cascos azules”, o esos “héroes contemporáneos” que son los expatriados occidentales de las ONG— son presentados como solución, y en no pocas ocasiones como la única solución posible (Aguirre, 1999).

Este tipo de mensajes, que no son nuevos, pero que la revolución de las tecnologías de la comunicación ha hecho más ubicuo y omnipresente, refuerzan una serie de estereotipos negativos sobre el Sur ya muy arraigados en el imaginario colectivo occidental. El mensaje predominante es que Occidente es el único que puede salvar a un Sur incapaz de gobernarse a sí mismo, de alimentarse a sí mismo, de salvarse a sí mismo del desastre al que le condenan la naturaleza, el atraso y la ignorancia (Smillie 1998: 27). Las consecuencias políticas son evidentes: desresponsabilizar al Norte de las situaciones de crisis en el Sur —el tratamiento informativo del genocidio ruandés, por ejemplo, reveló un asombroso grado de amnesia colectiva respecto a la historia colonial, a los permanentes intereses económicos y políticos de Occidente, y a su papel como suministrador de armas— y, en su caso, ayuda a legitimar nuevas intervenciones, a menudo revestidas de retórica humanitaria (Furedi 1994).

Estos procesos tienen importantes implicaciones éticas, teóricas y prácticas para la educación en general, y para la educación para el desarrollo, en particular. En el terreno de los valores y las actitudes, ¿cómo combinar el universalismo ético y el valor de la solidaridad con la capacidad crítica necesaria para hacer frente a los estereotipos negativos?; en el ámbito cognitivo, ¿cómo facilitar los conocimientos necesarios para que los acontecimientos transmitidos por los medios puedan ser situados en su contexto social e histórico, y ser interpretados correctamente?. Lo más importante, ¿cómo lograr que los valores, las actitudes y los conocimientos contribuyan al compromiso, a la participación y al cambio?.

Estas no son, desde luego, preguntas nuevas para la educación para el desarrollo. Esos interrogantes son, como se indicó, los mismos que animaron su aparición hace ya más de cuatro décadas. Lo que sí es nuevo es el contexto internacional, que hace más difícil, y a la vez más perentorio, encontrar respuestas.

Referencias bibliográficas

- Mariano AGUIRRE (1999), “Los medios periodísticos y el espectáculo humanitario” en *Los desafíos de la acción humanitaria*, Barcelona, Icaria.
- Shahidul ALAM (1995), “The visual representation of Developing Countries by Development Agencies and the Media”, *The Development Education Journal* nº 3, junio, pp. 8-11
- Miguel ARGIBAY, Gema Celorio y Juan José Celorio (1996), *Juntamundos. Pedagogía urgente para el próximo milenio. Guía didáctica de educación para el desarrollo*, Bilbao, Hegoa. (1998), *De Sur a Norte. Vidas paralelas de las mujeres*, Bilbao, Hegoa.
- Asamblea General del Comité de Enlace de las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo europeas ante la CE. (1989), *Código de conducta: imágenes y mensajes a propósito del Tercer Mundo*, Bruselas
- Douglas BOURN y Ashok Ohri (1996), “Race, culture and education. Development Education in the context of a multiracial society”, *The Development Education Journal* nº 6, invierno, pp. 3-5
- Juan José CELORIO (1995), “La educación para el desarrollo”, *Cuadernos Bakeaz* nº 9, junio
- John FIEN (1991), “Commitment to justice: a defence of a rationale for development education”, en *Peace, Environment and Education.*, Vol. 2 (4)
- Michael GARBUTCHEON, John Fien y Jane Williamson-Fien (1997), “Processes of globalisation and (re)new(ed) emphases for global education”, *The Development Education Journal* nº 7, verano, pp. 31-33
- Nora GODWIN (1997), “Educating for Development’ a framework for global citizenship”, *The Development Education Journal* nº 7, verano, pp. 15-18
- Manuel GÓMEZ-GALÁN y José Antonio Sanahuja (1999), *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL
- Rafael GRASA (1990), “Aprender la interdependencia: educar para el desarrollo”, en José A. Sanahuja (coord.), *Juventud, desarrollo y cooperación*, Madrid: Cruz Roja Española, pp. 97-107
- Michael IGNATIEFF (1998), *El honor del guerrero. Guerra étnica y conciencia moderna*, Madrid, Taurus
- Jesús JARES (1999), *Educación para la paz. Su teoría y su práctica*, Madrid, Popular.
- David C. KORTEN (1987), “Third Generation NGO strategies; a key to people-centred development”, *World Development* (supplement), vol. 15
- David C. KORTEN (1990), *Getting to the 21st century: Voluntary action and the global agenda*, West Hartford (CO), Kumarian Press
- Thierry LEMARESQUIER (1987), “Prospects for Development Education: some strategic issues facing European NGOs”, en *World Development* vol. 15 supplement, pp. 201-211
- Margaret MACINTOSH (1994), “Development education and Environmental Education: Working together towards a common goal”, *The Development Education Journal* nº 2, diciembre
- Manuela MESA (ed.) (1994), *Educación para el desarrollo y la paz. Experiencias*

- y propuestas en Europa*, Madrid, Editorial Popular
- Manuela MESA (1995), "Otras formas de cooperar: presión política y educación", en *Papeles. Cuestiones internacionales de paz, ecología y desarrollo* nº 55, verano, pp. 45-55
 - Don MOXON (s.f.), "Conceptos, enfoques e historia de la educación para el desarrollo", Miguel Argibay et al., *Actas. I Congreso de Educación para el Desarrollo*, Bilbao: Hegoa, pp. 7-16
 - María Luz ORTEGA (1994), *Las ONGD y la crisis del desarrollo*, Madrid, IEPA-LA/ETEA
 - Pierre PRADERVAND (1995), "The wings of defeat: towards a new development education paradigm", en Colm Foy y Henny Helmich, *Public Support for International Development*, París, OCDE, pp. 109-121
 - Colm REGAN (1994), "Non-Governmental Organisations and Development Education: Natural Allies?", *The Development Education Journal* nº 1, junio, pp. 2-5
 - Jo ROWLANDS (1998), "El empoderamiento a examen", *Desarrollo y Diversidad Social*, pp.88-93.
 - Ignasi SENILLOSA (1998), "A new age of social movements: a fifth generation of non-governmental development organizations in the making?", *Development in Practice* vol. 8 (1), febrero, pp. 40-53
 - Ian SMILLIE y Henny Helmich (1993), "Non-Governmental organizations and governments: stakeholders for the development", OCDE, pp.22
 - Ian SMILLIE (1998), "Optical and Other Illussions. Trends and Issues in Public Thinking About Development Co-Operation", en Ian Smillie y Henny Helmich (eds.), *Public Attitudes and International Development Co-operation*, París, OCDE, Consejo de Europa, pp. 21-40
 - *The Economist* (1999), "The non-governmental order", 11 de diciembre, pp. 18-19
 - UNESCO (1979), *Los problemas mundiales en la escuela. El papel de las Naciones Unidas*. Madrid: Atenas/UNESCO
 - UNESCO (1983), *La educación para la cooperación internacional y la paz en la escuela primaria*. París: UNESCO
 - UNESCO (1987), *Didáctica sobre las cuestiones universales de hoy*. Madrid: Teide/UNESCO
 - Lennart VRIENS (1990), "Peace education in the nineties: a reappraisal of values and options", en *Peace, Environment and Education*, (1), otoño